SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 16 minutos)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"1) IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS. Se modifica el artículo 3º de la Ley Nº 18.083, de 27 de diciembre de 2006, modificativo del Título 4 del Texto Ordenado 1996. Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por el señor Senador Aldo Lamorte. Carpeta Nº 278/2010. Distribuido Nº 268/2010.

2) 'PROYECTO CENSO RONDA 2010'. Se disponen recursos financieros y reglas de contratación de personal. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo. Carpeta Nº 292/2010. Fue un asunto entrado fuera de hora en la sesión de Senado de ayer por lo que el distribuido está en confección.

3) La Asociación Uruguaya de Atención a la Infancia en riesgo (A.I.R.) responsable por el Hogar del Bebé solicita audiencia a fin de informar sobre la situación económica por la que atraviesa la institución y solicitar la inclusión de la misma en el inciso 21 de la Ley de Presupuesto.

4) Un grupo de funcionarios técnicos del Poder Judicial (Escribanos y Abogados), a punto de acogerse al beneficio jubilatorio solicitan audiencia a fin de exponer la situación por la que atraviesan".

Cabe destacar que los textos ya fueron repartidos a los miembros de la Comisión.

(Ingresan a Sala el Director de la Asesoría Tributaria, contador Nelson Hernández, y el Asesor Tributario, contador Fernando Serra)

Para la sesión del día de hoy se ha citado al Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay. Además, quiero comunicar a los señores Senadores que se ha publicado en la prensa un remitido que no hemos recibido. Si se dispone de ese texto, sería bueno fotocopiarlo para que todos los miembros de la Comisión puedan manejar el antecedente. Evidentemente, significa que se ha tomado una posición sobre el tema y sería bueno conocerla antes de recibir a los interlocutores.

El contador Hernández nos da una copia de dicho texto, por lo que solicitamos a la Secretaría que lo fotocopie para repartirlo a los señores Senadores.

SEÑOR MICHELINI.- Hay un tema que seguramente no se tratará en esta sesión ni en la próxima, que refiere a las operaciones aduaneras, documentos, guarda, conservación y archivo, y que fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Representantes. Seguramente, nosotros también lo aprobaremos de la misma manera.

SEÑOR GALLINAL.- No es así, señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- Lo que quiero decir es que me trasmitieron que, para el caso de la conservación, habría que manejar el plazo de diez años de la siguiente manera: cinco años con los archivos tal cual los da la Aduana y digitalizar los otros cinco años de información.

En ese sentido, consulté al Director Nacional de Aduanas, contador Enrique Canon, y al Director General de Rentas, contador Pablo Ferreri, quienes dijeron que esa solución sería posible. Aclaro que el sistema tributario marca diez años y el de comercio dispone cinco años. Por lo tanto, tendríamos que corregir ese aspecto cuando tratemos el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión se hace eco de la inquietud del señor Senador Michelini con respecto a tratar ese asunto a la brevedad posible, que será incluido como primer punto del orden del día de la próxima sesión. Si no hubiera más modificaciones, quizá se podría aprobar sobre tablas, aunque siempre es importante dar tiempo a todos los integrantes de la Comisión para que estudien el tema y realicen las consultas que entiendan pertinentes. Cabe destacar que la Comisión decidió cursar algunas invitaciones y, a su vez, ciertos sectores solicitaron ser recibidos aquí. Una de las invitaciones de la Comisión se cursó al Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, que aceptó concurrir, y a cuyos representantes vamos a recibir en breves momentos. A su vez, la Secretaría está gestionando la concurrencia del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, de AEBU, del señor Dovat, en su calidad de Presidente de la Zona Franca, y de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay, APPCU.

Por otro lado, queremos informar que no ha sido fácil convocar al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, cuya invitación está vinculada al tratamiento del proyecto de ley relativo a las avícolas. Respecto a esta iniciativa, ya fueron recibidos los avicultores –no sé si los señores Senadores saben que este tema generó distintas reacciones en la prensa– y, por eso, nos interesaba recibir al señor Ministro para escuchar su opinión al respecto. Sin embargo, el titular de esta Cartera podría concurrir a la Comisión recién la semana que viene.

En consecuencia, la próxima semana consideraríamos, en primer término, el proyecto de ley cuyo análisis solicitó el señor Senador Michelini y luego recibiríamos al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, quien, en principio, podría concurrir en esa fecha. Por otro lado, se postergarían las entrevistas para el jueves de la semana siguiente porque es necesario contar con más tiempo para coordinarlas. Si bien en esa fecha estaríamos dentro del período de receso, aprovecharíamos esas instancias para ganar tiempo. Esto es lo que deseaba comentar a los miembros de la Comisión y, por supuesto, la Presidencia está dispuesta a realizar cualquier aclaración que se entienda necesaria ahora y en todo momento, dado que nuestra tarea nos obliga a tener plena disposición, con la finalidad de que todos los señores Senadores que integran este ámbito puedan satisfacer sus aspiraciones. Antes de recibir a la delegación, invito a los señores Senadores a leer el comunicado que ya ha sido repartido.

Es importante aclarar que, como resultado de un pedido del señor Senador Couriel –solicitud que fue compartida por todos los miembros de la Comisión–, han sido invitados a participar en esta Comisión, hasta que culmine la consideración del proyecto de ley de Reforma Tributaria, el Director de la Asesoría Tributaria, contador Nelson Hernández, y el Asesor Tributario, contador Fernando Serra, con la finalidad de que nos brinden la información del caso. A su vez, también se ha incorporado en calidad de asesor, convocado por el señor Senador Heber, el economista Hernán Bonilla, quien ya se encuentra en Sala.

(Ingresan a Sala los representantes del Consejo Directivo del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay)

La Comisión de Hacienda da la bienvenida a los representantes del Consejo Directivo del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, a quienes hemos convocado para escuchar su opinión respecto del proyecto de ley sobre el nuevo sistema tributario que tenemos a consideración. Como es habitual, la Secretaría les ha enviado los antecedentes que obran en la Comisión: el proyecto de ley, el Mensaje del Poder Ejecutivo y la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión a la que concurrió el señor Ministro de Economía y Finanzas con sus asesores, dos de los cuales se encuentran presentes. Contamos con la presencia en sala del contador Hernández y del contador Serra, quienes han sido invitados por la Comisión para acompañarnos durante la discusión del proyecto de ley, dada su importancia y su alto nivel de complejidad. La semana pasada recibimos a representantes de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay y de la Cámara

Uruguaya de Turismo. Como decía, supongo que los antecedentes obrarán en poder de nuestros invitados, dado que la intención de la Comisión es que todos los que están interesados en el proyecto y tienen algo para aportar, puedan hacerlo y sigan la discusión de un proyecto de ley como este que, sin duda, es importante. Es bueno avanzar en la discusión con el conocimiento y la información necesarios para que, en su momento, el Poder Legislativo pueda resolver. Nuestra aspiración es mejorar las normas en general y, en este caso, las tributarias.

Por la prensa nos enteramos de un comunicado del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay y remitimos copia a todos los señores Senadores integrantes de la Comisión.

En la sesión de hoy contamos con la presencia del contador Bergalli, Presidente del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, del contador Gabriel Cáceres y del economista Ricardo Cabrera, aunque es posible que durante el trascurso de la sesión se incorpore algún otro miembro.

Sin más, les cedemos la palabra y les informamos que si en algún momento desean que algunos pasajes de sus intervenciones no figuren en la versión taquigráfica, lo pueden solicitar porque es un derecho de todos los miembros de la Comisión y de los invitados, que no viola ninguna norma.

SEÑOR BERGALLI.- En primer lugar, quisiera agradecer la invitación que recibimos.

Dado que el señor Presidente de la Comisión hizo referencia al comunicado de prensa, me gustaría decir que surge del trabajo realizado por distintas Comisiones del Colegio, más concretamente, de la Comisión Tributaria, de la Comisión de Prevención de Lavado, de la Comisión de Ejercicios Profesionales y de la Comisión de Economistas. Como Colegio sentimos la necesidad –ante un tema tan importante y dado que todavía no habíamos sido invitados a participar de la discusión– de hacer una exposición pública sobre los principales puntos que entendemos que se deberían tener en cuenta, porque todavía estamos sufriendo el nuevo sistema tributario con sus reformas y con lo que establecen sus primeros artículos. Consideramos que han quedado puntos sueltos y, entonces, por ejemplo, podemos caer en manos de un empleado que interpreta una norma. Además, no es lo mismo la interpretación que se da en Rivera que en Montevideo, ni el criterio que se sigue en una consulta que el que se da en un mostrador. Esos aspectos todavía nos están afectando y el sentir de la profesión es que aún no está afirmada la reforma. Además, vemos que con este nuevo proyecto de ley se van a sumar más aspectos de interpretación. Entonces, el objetivo de simplificar el sistema tributario, a nuestro juicio, no se estaba cumpliendo porque se eliminaban impuestos de muy poco peso y muy poca aplicación, y si bien es una simplificación, lo que ha quedado tiene una complejidad mucho mayor.

El otro punto que manifestamos es el del levantamiento del secreto bancario, que es mucho más complejo y de fondo. Nos parece que Uruguay ha tenido una política de país de servicios y ahora se están trasmitiendo inseguridades. Existe toda una discusión sobre el país de servicios o el país productivo, pero la realidad indica que los países pequeños que no tenemos capacidades productivas muy grandes debemos ser países de servicios.

No queremos agregar más que lo que ya han dicho aquí otros colegas en visitas anteriores con respecto a la relación de la OCDE y su peso en estas decisiones, pero estamos cediendo la posibilidad de generar elementos distintivos, sobre todo en la región, elementos que hasta ahora han sido fundamentalmente un empuje para el desarrollo de los servicios del país y que se verán perjudicados con la sola mención de algún cambio.

Otro de los puntos que consideramos como Consejo Directivo es la necesidad de formular estas advertencias antes de la aprobación del proyecto de ley, porque nos parece que para tener derecho a criticar, previamente hay que tratar de aportar. Por este motivo es que hoy me acompaña el contador Gabriel Cáceres, quien va a tratar de aportar elementos para la discusión y para mejorar este proyecto de ley en todo lo que sea posible. Por lo tanto, pediría que se le diera la palabra para que pueda dar una explicación bien concreta sobre nuestras impresiones acerca de esta iniciativa.

SEÑOR CÁCERES.- Ante todo, doy los buenos días a los señores Senadores.

Hemos traído algunas ideas para tratar de mejorar este proyecto de ley; creemos que, al menos, deberían discutirse para ver si vale la pena o no incluirlas. Tales ideas atienden a dos grandes grupos, uno

de los cuales tiene que ver con el levantamiento del secreto bancario y con la actuación que pueda llegar a tener la Dirección General Impositiva. Nos estamos refiriendo a sus actividades fiscalizadoras y verificadoras de lo que el contribuyente paga por concepto de impuestos. A nuestro juicio, esta sería una manera de mejorar este aspecto. El otro punto es que para nosotros a este proyecto de ley le faltan normas sustanciales. ¿Qué queremos decir? Que tiene una gran cantidad de normas antielusivas y, en definitiva, no establece cómo se va a gravar. Sí determina las tasas por las que se van a gravar los rendimientos en el exterior y cómo se van a computar esos activos situados en el exterior –mayoritariamente en el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas–, pero en lo que tiene que ver con las personas físicas no establece cómo se va a determinar ese rendimiento. ¿Qué ocurrió en el pasado con la reforma tributaria de 2006, que entró en vigencia en 2007? Básicamente, las normas de evaluación se establecieron a través de la reglamentación; lo hizo el Poder Ejecutivo mediante decretos reglamentarios –con algunas excepciones incluidas en la ley–, definiendo las bases de cálculo de los impuestos. En un país como el nuestro, en que el principio de legalidad está tan fuertemente arraigado en la Constitución y en el Código Tributario, esta no es una buena práctica porque conlleva situaciones –como las que mencionó el contador Bergalli– en las que se dan varias interpretaciones y donde el decreto no queda claro porque no está alineado con la ley. En esos casos, la Dirección General Impositiva tiene su versión sobre las cosas, que puede diferir con la del Ministerio de Economía y Finanzas y, en consecuencia, se dicta un decreto enmendando la interpretación de aquella. Esto sucedió con la reforma tributaria y no queremos que vuelva a ocurrir con este proyecto de ley. Creemos que es muy importante dar seguridad jurídica al inversor a través de un decreto o de una consulta de la Dirección General Impositiva que establezca cómo se debe evaluar su activo en el exterior y cuál será el rendimiento que será gravado de ser aprobado este proyecto de ley o, al menos, dar las pautas a la reglamentación determinando cómo se debe hacer. Eso tiene que ver con una larga tradición garantista que debe incluirse en el proyecto de ley y no dejarse en manos del Poder Ejecutivo, porque en virtud de la rotación de autoridades, hoy la titularidad es ejercida por un mandatario y dentro de cinco años seguramente lo será por otro distinto. Dependiendo de las circunstancias de juego, el Poder Ejecutivo entiende cómo podría llegar a evaluar esos rendimientos, pero consideramos que eso no debe ser así. Por ejemplo, hay un aspecto de la reforma tributaria que está en tela de juicio porque, a priori, la interpretación de la ley y de la reglamentación correspondiente no coincide con la opinión de la Dirección General Impositiva: concretamente, me refiero a cómo se grava la distribución de dividendos y de utilidades. La ley y el decreto tienen una interpretación y la Dirección General Impositiva ha dictado una consulta estableciendo un criterio que, quizás, es discutible. Una parte considerable de quienes ejercemos la profesión de contadores y de Asesores Tributarios entendemos que ese criterio no es el que más se alinea con la ley. Dado que eso está aconteciendo hoy en día, no queremos que se vuelva a pasar por esa situación recurrente. ¿Cómo podemos evitarlo? Estableciendo claramente en el proyecto de ley cuál es la base de cálculo del impuesto. Por ejemplo, se debe especificar cuál es el rendimiento al que apunta la definición, diciéndose que el que hay sobre tal activo será gravado de tal manera por su costo de adquisición y por las distintas formas de evaluación alternativas existentes. Insisto en que, a nuestro juicio, eso debe figurar en el proyecto de ley –pues entendemos que no lo dice su texto, tal como está redactado–, lo que dará seguridad al inversor. Por ejemplo, quien tenga determinada inversión en el exterior, tendrá más certeza si se especifica cómo se va a gravar.

Lo dicho anteriormente trae aparejada otra complejidad. Hoy en día, no solo en el Uruguay sino también en muchos otros países, en materia tributaria no está clara la forma de evaluar los instrumentos financieros. Dada la globalización del mundo, los residentes en el exterior no tienen depósitos en el exterior, sino portafolios de inversión conteniendo una gran cantidad de activos muy importantes, por lo que su evaluación se torna muy compleja y difícil desde el punto de vista tributario y contable. Sabido es que, a propósito de la crisis de 2008, uno de los aspectos que más se discutieron fue si la evaluación contable hecha por los bancos de sus activos financieros era correcta. Si eso está en tela de juicio, hay que pensar qué ocurre en la parte tributaria, que en muchas oportunidades se acerca a lo que son los criterios de evaluación contable, pero otras veces no. Reitero que ese tema está en discusión; muchos países que han querido tomar el tema de los instrumentos financieros y tratarlos, no han encontrado una solución al problema de cómo debe ser la real valuación de los rendimientos de tales instrumentos financieros. A modo de comentario, es del caso señalar que el año pasado la Dirección General Impositiva llamó a las Universidades para que expusieran sobre cómo deberían ser tratados los instrumentos financieros en el Uruguay. A raíz del gran desarrollo del agro y fundamentalmente del sector agrícola, muchos de ellos no se transan en el Uruguay, sino en Bolsas del exterior, como por ejemplo en la Bolsa de Valores de Rosario y en la de Chicago por parte de empresas radicadas en nuestro país, por lo que la forma de evaluar resulta de enorme complejidad. Insisto en que se hizo ese llamado, pero el ámbito académico no presentó una solución para el tema; si bien se plantearon varias posiciones, no hubo una salida. Se trata de un tema complejo que no puede quedar en manos de la reglamentación; al menos eso es lo que entiende el Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay. Las consideraciones que acabamos de realizar tienen que ver con la falta de normas.

Hay otro tema puntual del proyecto de ley vinculado con el Impuesto al Patrimonio. En su artículo 13 se establece que para el ajuar se computarán los préstamos que se realicen a los contribuyentes del IRAE. En ese punto específico creemos que se genera una doble imposición, porque en la actualidad, tal como están dadas las condiciones, el contribuyente del IRAE no puede deducir ese pasivo. Además, en el momento de deducir los pasivos –al menos en el caso del Impuesto al Patrimonio de las Personas Jurídicas–, siempre se intenta que estén gravados para la contraparte, es decir que la otra parte tenga un activo. Hoy en día quedaría una doble imposición sobre ese préstamo, porque por un lado estaríamos computando para la persona física y la persona jurídica no lo podría deducir como pasivo. Pensamos que ese punto podría ser corregido en el proyecto, lo cual daría un equilibrio, porque la persona a la que se le está prestando el dinero lo podrá deducir como pasivo. Esto no figura en la iniciativa y consideramos que dicho tema podría plantearse, al menos a futuro.

Como sabemos, el proyecto de ley apunta a dos aspectos: al Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y al Impuesto al Patrimonio de las Personas Físicas. Con respecto al primero, debería incluirse en el proyecto cómo se determina el rendimiento, es decir, que figure la base de cálculo del Impuesto y no quede ligado a la reglamentación. En cuanto al segundo, consideramos que se debe incluir todo aquel activo que quede gravado para la persona física y que su contraparte, contribuyente del IRAE, lo pueda deducir por la vía de un pasivo.

En lo que tiene que ver con el levantamiento del secreto bancario, debo decir que en el Colegio hemos estado estudiando el tema a nivel institucional y hemos realizado algunos eventos en los que participó también el Colegio de Abogados. Entendemos que el levantamiento del secreto bancario es algo que se suma a la relación entre contribuyente y Administración. Se trata de otra prerrogativa más, otra herramienta más de fiscalización que se le da a la Administración en contra del contribuyente. El camino que hemos transitado en los últimos veinte años es dar más prerrogativas a la Administración para que ejerza de mejor manera su función, lo cual está bien porque, en definitiva, el fin de la Dirección General Impositiva es recaudar. Ahora bien, los países que han ido aumentando las prerrogativas a la Administración, a cambio han dado al contribuyente una carta donde se garantizan sus derechos más básicos en la relación con la Administración, de forma de equilibrar la balanza. Esto no significa que la Administración vaya a perder peso en su función de fiscalización, ya que si el día de mañana se encuentra un caso de presunción de defraudación, la Administración va a disponer de todas las herramientas que tiene hoy y de algunas más, porque contará con el levantamiento del secreto bancario. Pero entendemos que el contribuyente que no defraudó, que está al día con sus impuestos y que autodeclara sus impuestos en tiempo y en forma, debe contar con un mínimo de garantías en esta relación. Actualmente, en nuestro sistema jurídico esas garantías se encuentran muy dispersas, algunas se infieren de la Constitución y otras están en el propio Código Tributario, pero no existe un cuerpo armónico que establezca cuáles son las garantías que tiene el contribuyente en el proceso de fiscalización y en su relación con la Administración. Creo que, además, para la Administración también sería bueno saber que el contribuyente cuenta con determinadas garantías, porque mejoraría la relación entre ambos. Por tanto, pensamos que este punto también debería tenerse en cuenta en un proyecto de ley como este, fundamentalmente en los casos de levantamiento de secreto bancario por parte de la DGI o cuando se da intercambio de información en el ámbito de los convenios internacionales, para evitar la doble imposición. Pero, además, yo agregaría que también debe tenerse en cuenta para prevenir el fraude y la evasión fiscal; como ya se ha comprobado en otros países, los convenios no evitan la doble imposición, sino que buscan prevenir el fraude fiscal a nivel internacional. Cada vez más las normas apuntan en ese sentido y no a evitar la doble imposición, pues esta es una consecuencia de dichos convenios. En definitiva, los países desarrollados buscan evitar el fraude y la evasión fiscal. Inclusive, hay estudios en Estados Unidos de destacados académicos en los que se observa que las inversiones en los últimos años o el intercambio de capitales entre países desarrollados no han aumentado por la celebración de convenios sino que, por el contrario, han disminuido. Entonces, estos convenios, tal como están firmados actualmente, son para evitar el fraude fiscal; fundamentalmente apuntan a eso. Posiblemente, en algunas normas específicas podemos ver algo de esto. Por ejemplo, en el convenio con España hay normas respecto a los dividendos que fomentarían determinadas inversiones españolas en el Uruguay a través de vehículos españoles. Hoy, tal como se ha planteado el tema, estos convenios buscan este tipo de medidas; entonces, cada vez más se va a requerir –se está yendo por ese camino– el intercambio de información y de procedimientos amistosos entre los países, los cuales duran mucho tiempo. En este aspecto, la experiencia indica que el procedimiento amistoso entre dos países que celebran un convenio dura más de tres años; quiere decir que la información real que llega al otro país tarda alrededor de tres años. A veces no se sabe qué datos se están transfiriendo y, en muchos casos, el contribuyente no sabe cuáles fueron los que se enviaron al otro país. Así, pues, pensamos que se podría incluir en una carta un texto que dé certezas al contribuyente y le permita saber cuáles son los datos que se están transfiriendo a la otra Administración fiscal, previéndose también la posibilidad de que dichos datos sean corregidos en caso de que no estén bien. De esta manera, se estaría facilitando la tarea a la

Administración del Uruguay porque en definitiva, el contribuyente va a decir “estos son mis datos, corríjanlos porque no están bien”. Creemos que esa instancia previa en el intercambio de información debería incluirse, porque sería algo bueno para el Uruguay.

Por otro lado, cuando los representantes de la Cámara de Turismo concurrieron a la Comisión, plantearon una reforma de los tribunales, fundamentalmente en el ámbito administrativo, para dar una mayor celeridad en los procedimientos que realiza la Justicia. Nuestra propuesta es más simple y habría que ver qué viabilidad tendría desde el punto de vista jurídico. En concreto, planteamos que no sea un juez, sino un tribunal, el que defina quién levanta el secreto bancario, de forma de dar más garantías al contribuyente. En ese tribunal debería participar activamente alguien especializado en la parte de impuestos, es decir, un contador o un abogado, porque eso brindará reales garantías al contribuyente. La redacción actual del proyecto de ley prevé un recurso de apelación sin efecto suspensivo y, por nuestra parte, planteamos que no haya apelación; el tribunal dará más garantías y lo que él dictamine no tendrá apelación.

SEÑOR MICHELINI.- El levantamiento del secreto bancario lo decidiría un tribunal en caso de tratarse de aspectos tributarios, pero no en aquellos casos en que se presume que hay lavado de dinero.

SEÑOR CÁCERES.- Esto se refiere a las funciones de fiscalización que tiene la DGI, a los efectos de verificar la liquidación de los impuestos. En ese sentido, lo que planteamos es que, cuando la DGI quiera establecer si lo que declararon determinadas personas o empresas respecto de sus cuentas bancarias y movimientos se condice con la realidad, sea un tribunal el que determina si se levanta o no el secreto bancario. Asimismo, proponemos –como expresamos antes– que una parte de ese tribunal tenga una especialización tributaria, a los efectos de que el contribuyente tenga la garantía de que, si se levanta el secreto bancario, hubo un tercero imparcial que entendió el problema, y que no fue una decisión solo de la Administración.

SEÑOR BERGALLI.- El problema consiste en que después de que se levanta el secreto bancario, la apelación no tiene sentido, pues demora más que el plazo que va corriendo. Entonces, nos parece que si hay un tribunal que decide, se estarían brindando mayores garantías al contribuyente. Repito que, después de que está dada la información, la apelación no tiene sentido.

SEÑOR CÁCERES.- En definitiva, en lo que tiene que ver con el secreto bancario, proponemos que en el ámbito tributario haya un tribunal y su dictamen no sea pasible de recurso de apelación porque, como señala el contador Bergalli, una vez que aquel se levantó, ya no hay vuelta atrás. A modo de ejemplo, supongamos que el secreto bancario se hubiese levantado, que el contribuyente cumplió en forma con el pago de sus impuestos y que se informó acerca de otras de sus cuentas –cosa que no se tendría que haber hecho debido a que ellas no tienen nada que ver con el pago de impuestos– esta situación, que ocurre hoy en día a otros niveles, puede crearle un daño al contribuyente que no hay manera de resarcir.

A efectos de resumir, y más allá de que entendemos que nuestra posición institucional está contemplada en el comunicado, planteamos necesaria la incorporación de normas sustanciales que determinen cómo se van a calcular los rendimientos que se pretenden gravar por este proyecto de ley y también que se compense al contribuyente, fundamentalmente buscando al buen contribuyente, basándonos en el hecho de que antes de comenzar un proceso todos somos inocentes. Luego, la Dirección General Impositiva demostrará que no se cumplió con las obligaciones tributarias y que no se pagó en función del patrimonio o de los ingresos que se tienen. La idea es que el buen contribuyente sepa que sus derechos están plasmados en una ley que le garantiza que va a tener un trato, como corresponde, por haber cumplido con sus obligaciones.

El señor Ministro de Economía y Finanzas ha manifestado que, de acuerdo con lo que establece la Ley Nº 18.083, la Dirección General Impositiva no ha solicitado el levantamiento del secreto bancario, pero nadie nos garantiza que mañana no proceda a ello. Hoy, la Dirección General Impositiva voluntariamente entendió que no debía recurrir, pero dentro de diez o veinte años, cuando el Director de Rentas y los partícipes sean otros, probablemente tenga que hacerlo, apelando a este tipo de instrumentos. Entonces, demos garantías a quienes están del otro lado del mostrador, e incluso a aquellos que asesoran, para que se pueda plasmar el principio de igualdad entre administrado y administrador, que está contemplado en la Constitución de la República.

SEÑOR ABREU.- Quiero formular una pregunta concreta con respecto al tribunal que se propone crear.

Existen dos posibilidades con respecto al tribunal: por un lado, que esté en la órbita del Poder Judicial, que sea especializado y actúe como un Tribunal de Apelaciones, o como se le quiera definir, y, por otro, que tenga carácter no jurisdiccional en el ámbito de la carrera pero que sí esté integrado por personas especializadas, no necesariamente pertenecientes al Poder Judicial. Esa es la interpretación que realizo.

SEÑOR CÁCERES.- En principio, creo que habría que analizar la posibilidad de plasmar este tribunal dentro del Poder Judicial –donde hay auxiliares de la Justicia que saben de temas tributarios– para poder ayudarlo en su tarea, contando con la participación de un juez que le dará a la decisión un manto más idóneo. Si bien no somos especialistas en temas judiciales, consideramos que es el tribunal el que debe decidir el levantamiento del secreto bancario.

SEÑOR GALLINAL.- El señor Senador Abreu ingresó en el tema específico, y me pareció entender que a juicio del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, el tribunal daría más garantías al contribuyente en función de su propia constitución colegiada, ya que su decisión en este caso sería compartida por tres jueces.

Quiero manifestar que, ya sea que se trate de una decisión tomada por un juez o por un tribunal, en todos los casos debe existir y no podemos renunciar a la posibilidad de que haya un recurso de apelación, indispensable para tener un sistema que nos dé garantías; a su vez, va de suyo que la apelación lleva consigo un efecto suspensivo. Cuando las sentencias de primera instancia son apeladas, no existe la posibilidad de su cumplimiento y luego la eventual revisión a través del tribunal. En ese sentido prefiero, como principio, defender el efecto suspensivo a quedarnos en una única instancia que me parece que no forma parte de nuestras tradiciones –felizmente es así– precisamente porque se maneja un conjunto de garantías adicionales que se les da a los administrados y contribuyentes.

Sin perjuicio de esto, porque tengo la impresión de que el contador estaba terminando de redondear las ideas que hoy nos trae el Colegio –a cuyos integrantes agradecemos por su presencia, porque todas las opiniones que se puedan brindar son muy importantes– debo señalar que no me hago eco ni comparto el señalamiento que se les ha hecho respecto al comunicado. Me parece que en un país en el que existe la libertad de expresión que todos defendemos, si a algo tiene derecho un gremio es a hacer públicas sus decisiones; quiere decir que no tenían ninguna obligación de hacérnoslas saber antes. Tantas veces nos enteramos de decisiones que los Partidos Políticos van a tomar en el Parlamento a través de comunicados de prensa y que ni siquiera se trasmiten en la Comisión, que no creo que corresponda reprochar a un gremio que no nos haya mandado antes el comunicado; no tenía ninguna obligación de hacerlo y pueden tomar todas las decisiones que crean convenientes.

Sin perjuicio de lo que acabo de decir, quisiera hacer algunas preguntas para terminar de aclarar en algo la exposición que se ha realizado. El contador Cáceres ha manifestado –algo que me parece muy loable– que ellos nos traen un conjunto de ideas con el propósito de mejorar el proyecto de ley. Me gustaría preguntarles si de esta forma no nos estaríamos salteando una etapa. En una palabra, si ellos creen que es necesaria una iniciativa de estas características y que habría que mejorarla a través de las ideas que en este caso aporta el Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, o si se asume que se va a legislar en esta materia y por eso se traen esas ideas. Otra posibilidad es que piensen que sería mejor no introducir innovaciones de las características de las que incluye este proyecto de ley. Esta pregunta es fundamental porque directamente se abordaron las mejoras de la iniciativa, pero quizás la mejor manera de corregir la situación –porque yo creo que el solo anuncio del proyecto de ley ya ha tenido efectos a nivel de la economía nacional– sería, en su opinión, dejar las cosas como están, que se plantee no innovar, pero, en caso de hacerlo, el Colegio de contadores, Economistas y Administradores del Uruguay señala las mejoras que en concreto le harían al proyecto de ley. Esta es mi primera pregunta.

La segunda pregunta que voy a formular también se la voy a plantear al equipo económico en su momento, porque creo que en más de una oportunidad vamos a poder compartir con ellos este tema. Frente a la posibilidad de tener mayor claridad en las definiciones legales, me pregunto si no sería mucho más lógico que habláramos en proyectos de ley diferentes sobre el tema de modificaciones al sistema tributario, por un lado y, por otro, de todo lo que tiene que ver con la legislación en materia de secreto bancario. ¿Puede ser bueno para nuestro sistema incorporar conjuntamente temas que, a mi juicio, son absolutamente diferentes?

A continuación, me gustaría formular una tercera pregunta, aunque no sé si el Colegio considera que está en condiciones de responderla en esta circunstancia. Concretamente: ¿qué efectos creen ustedes puede tener para la economía uruguaya que en el día de mañana se alcanzara un acuerdo en materia de secreto bancario entre Uruguay y la República Argentina? Cuando yo decía que algunos efectos del proyecto de ley ya se empiezan a sentir, lo hacía precisamente en referencia a este último tema.

Entonces, si en el marco de la OCDE, en el día de mañana se celebrara un convenio de estas características con la República Argentina, me gustaría saber qué consecuencias podría acarrear para la economía nacional, a vuestro juicio, básicamente en materia de inversiones, sin perjuicio de otras áreas interesantes.

Estas eran las tres interrogantes que quería formular a la delegación del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay.

SEÑOR BERGALLI.- A fin de responder a la primera pregunta, debo decir que el proyecto de ley nos sorprendió a todos, como a la mayoría de los uruguayos; no lo preveíamos como necesario, pero lo cierto es que está sobre la mesa. Por supuesto, no es responsabilidad del Colegio presentar o aprobar proyectos, es una evaluación política que escapa a los fines de nuestra institución.

La segunda interrogante tiene que ver con el secreto bancario y en este aspecto pensamos que debería ser motivo de una ley separada, es decir que sería bueno que fueran dos temas totalmente distintos: uno refiere a un ámbito de aplicación de normas tributarias y el otro afecta al Uruguay mucho más allá de lo que lo hacen estas normas, porque incide en lo que puede ser su definición de país de servicios. El Uruguay no es solamente un país productivo, con un sector real que está creciendo y viene bien, sino que nuestra historia desde el comienzo nos define como una cuña entre dos grandes que nos han usado para servicios. Creo que con esta iniciativa nos estamos poniendo en riesgo, y con esto voy a la tercera interrogante que creo que no debería ser esa; quizá tendríamos que preguntarnos qué pasaría si Uruguay se negara a firmar un convenio referido a doble tributación con Argentina. Ahí estaría el peor efecto porque sería como retroceder tres casilleros y volver a la lista negra o gris por no colaborar.

En realidad, lo que plantea el Colegio son preocupaciones más técnicas que políticas, y pediríamos que las cosas se llamaran por su nombre. Por ejemplo, en el artículo del proyecto de ley del Poder Ejecutivo que define las tasas, hay una del 3% que se define como "rentas de certificados de participación emitidos por fideicomisos financieros mediante suscripción pública y cotización bursátil a plazos de más de tres años". En la modificación se agrega una parte que dice: "Rentas de certificados de participación emitidos por fideicomisos financieros mediante suscripción pública y cotización bursátil en entidades nacionales a plazos de más de tres años". Al poner la expresión "en entidades nacionales", ¿qué se quiso agregar? ¿Bolsa de Valores? Si se quiere sumar a la Bolsa de Valores sería mejor que figurara como tal, porque de acuerdo con esta redacción, perfectamente podría ir a la Bolsa de Irlanda, hacer el registro de un fideicomiso bajo las leyes de Andorra y pedir al Banco de Andorra que me cotice. De esa manera estaría cumpliendo con el 3%, pero a lo mejor incluí todas las demás rentas que deberían pagar el 12%.

En definitiva, lo que pedimos es que haya claridad técnica al momento de redactar las normas y que se llame a las cosas por su nombre y no "entidades nacionales"; si se trata de la Bolsa de Valores, que se la nombre como tal. En realidad, una entidad nacional puede ser un banco, una cooperativa de ahorro y crédito, etcétera. ¿Quién da la cotización? Lo hace la Bolsa de Valores y, por ello, lo más lógico habría sido hablar de los fideicomisos registrados en el Banco Central del Uruguay que cumplan debidamente las normas.

No generemos dudas ni interpretaciones, porque el Uruguay tiene una gran experiencia acerca de cómo le sirvió a la Argentina, en las décadas de los ochenta y de los noventa, generar operativas –mediante Bonos del Tesoro, compraventas– para eludir todas estas normas. En realidad, de lo que se trata es del concepto. ¿Para qué prestarse a generar complicaciones y no gravar lo importante?

SEÑOR CABRERA.- Por mi parte, también deseo agradecer la invitación.

En lo personal, solo quiero agregar algo con relación a la tercera pregunta del señor Senador Gallinal, que está reflejado en el numeral 8) del comunicado, en el cual el Colegio intenta poner de

manifiesto que seguramente habrá repercusiones desde el punto de vista económico aunque, obviamente, sin un estudio estadístico y pormenorizado del tema –del que no tengo conocimiento que se haya hecho hasta el día de hoy– no se pueden cuantificar. Sin embargo, nos interesa poner sobre la mesa la necesidad de que se tome en cuenta que para una economía pequeña como la nuestra, en la que todos los Gobiernos han coincidido sobre la necesidad de fomentar las inversiones, esta iniciativa puede generar cierto impacto. ¿Cuánto y cómo? Habrá que estudiarlo y detectarlo más adelante. El señor Senador Michelini comentaba que habría que tener la bola de cristal para poder conocer exactamente y en este momento los impactos que esto generaría, específicamente con la República Argentina, que es el país con el cual nuestros vasos comunicantes son más fluidos. Obviamente, esto puede tener repercusiones en el empleo y en las demás variables económicas.

En el comunicado del Colegio se intentó separar los temas por áreas y no se quiso soslayar los efectos económicos que seguramente provocará esta iniciativa en el flujo de inversiones del país.

SEÑOR CÁCERES.- Quisiera referirme fundamentalmente a la segunda y a la tercera pregunta del señor Senador Gallinal.

En lo personal, considero que habría que elaborar tres proyectos de ley y voy a explicar por qué. Uno de ellos debería ocuparse de la reforma o el cambio de fuente que se está generando con la imposición en el exterior de rendimientos y activos, es decir, el Impuesto a la Renta y el Impuesto al Patrimonio. Esa es una norma esencialmente tributaria y sustancial que, en definitiva, debería definir qué se pretende gravar, cómo hacerlo, en qué momento y a quiénes. Creo que todo eso debería estar contenido en un proyecto de ley.

Un segundo proyecto de ley debería referirse al levantamiento del secreto bancario, fundamentalmente cuando apunta a las actividades fiscalizadoras y de cobro de impuestos que tiene que llevar adelante la Dirección General Impositiva.

El tercer proyecto de ley tendría que establecer cómo debe hacerse el intercambio de información con otros Estados que lo soliciten. En lo personal, considero que lo relativo al intercambio de información es algo muy importante y está siendo analizado en profundidad. Inclusive, en la actualidad la OCDE tiene su propio modelo de intercambio de información y, en ese sentido, el Uruguay celebró un acuerdo con Francia cuyo contenido todavía no conocemos, pero el Ministerio de Economía y Finanzas nos anunció que apunta solamente a este intercambio. Lo cierto es que la OCDE está siendo muy celosa respecto a este tema y, por tanto, creemos que debería crearse un mecanismo, a través de un proyecto de ley, sobre cómo debe hacerse este intercambio y ofrecer determinadas garantías al contribuyente respecto al cual se va a intercambiar información. Sería importante que el Ministerio de Economía y Finanzas estableciera claramente cuál sería el mecanismo para realizar este intercambio de información con la Administración fiscal del país que la solicite.

En cuanto al tercer punto, considero que, a la larga, vamos a tener que firmar algún acuerdo con Argentina y Brasil, ya que será muy difícil enfrentarse a ellos y negarles información cuando se la estamos brindando a otros doce países. ¿En qué momento habría que hacerlo? Tendríamos que analizar las circunstancias, porque este es un tema que tiene mayormente carácter político y en el que no queremos ingresar. También habrá que considerar los términos para estos acuerdos. Del mismo modo en que hoy se nos incluyó en la lista gris de la OCDE, obviamente, como consecuencia de las presiones de la región, está claro que mañana no saldremos de ella por tener doce convenios, sino por otros motivos. Reitero que, a la larga, eso tendrá que suceder, pero hoy desconocemos en qué momento ocurrirá y cuáles serán sus efectos, lo cual es algo difícil de cuantificar.

SEÑOR COURIEL.- En primer lugar, quisiera disculparme por haber llegado tarde, pero estaba cumpliendo con otras obligaciones políticas.

Escuchando las respuestas dadas, siento que existe cierta dificultad real que tiene que ver con separar las valoraciones técnicas de las políticas, porque eso es muy difícil. Cada uno de los integrantes del Colegio tiene sus puntos de vista sobre determinados temas y, por lo tanto, reitero, la separación entre la valoración política y la valoración técnica se hace difícil.

Por otra parte, esto cabe para el tema del secreto bancario que exclusivamente tiene fines tributarios. ¿Cuántos países tienen cierta flexibilidad en el secreto bancario y no han sido afectados? En los hechos, terminamos pensando en una evaluación sobre lo que fue la plaza bancaria del Uruguay, desde la libertad irrestricta en el movimiento de capitales de 1974, y creo que deberíamos analizar todos los costos y las ventajas que tuvo ese sistema financiero; de pronto se los podría evaluar técnicamente para tener una idea.

Simplemente quería dejar esta reflexión sobre la mesa, porque entiendo que es algo que vale la pena analizar.

SEÑOR BERGALLI.- Evidentemente, es difícil separar lo político de lo técnico en la medida en que no tenemos elementos objetivos. Por eso, recomendaría a los señores Senadores que se preocuparan por conocer lo siguiente. Desde que comenzó a hablarse de esta normativa ¿cuántas empresas de representación bancaria se han presentado al Banco Central del Uruguay para pedir la cancelación de su actividad en el Uruguay, además del Banco Nacional de París, West Fargo o Wachovia? Ese es un hecho objetivo, que pueden averiguar los señores Senadores.

Por otra parte, desde 1974 a la fecha, con la plaza financiera abierta, las crisis nunca se debieron al problema del secreto bancario, sino que siempre fueron crisis de activos malos contra depósitos protegidos por el secreto bancario. Eso demuestra que el tema no es el secreto bancario; fallaron los activos o la gestión de las empresas. Si bien son temas muy discutibles, creo que no hay que culpar al secreto bancario por las crisis financieras.

SEÑOR COURIEL.- De ninguna manera lo estoy culpando, pero creo que vale la pena realizar una evaluación lo más objetiva posible –también la podrían hacer los técnicos sobre lo que significó para el Uruguay esta función de país de servicios, fundamentalmente, financieros. Ahora también estamos brindando otros servicios que son muy importantes y los apoyo totalmente, porque son muy positivos para el país, como los que tienen que ver con informática, con "software", etcétera.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera compartir algunos conceptos. En primer lugar, si uno mira hacia delante, verá que en algún momento todas las normas internacionales van a terminar estando en el Uruguay. Eso es así porque en un país chico las reglas las ponen otros, más aun cuando somos un país que tiene que exportar servicios o mercaderías.

En segundo término, estamos escuchando las diversas opiniones para dar las mayores garantías al tema del secreto bancario, pero eso tiene efectos y todos sabemos que ya se dieron en la plaza. Por supuesto que surge un efecto con el solo hecho de la presentación del proyecto de ley, pero si no se presenta, aparecen otros. Si sobre el secreto bancario hubiéramos tenido esta normativa, quizás algunos efectos negativos que pueden darse, no se habrían dado.

En tercer lugar, este tema se puede resolver con tres proyectos de ley o, quizá, se podría amplificar más lo que es el intercambio de información.

De cualquier manera, en cada acuerdo internacional –que, para regir, tiene que ser aprobado por el Parlamento– siempre vienen normas específicas que estarían por encima de las generales.

Con respecto a Brasil y a Argentina, en algún momento nuestros lazos y nuestra relación se profundizarán en estos aspectos. Sí debemos tener cuidado y los ojos puestos en los artículos para asegurarnos de que las mismas garantías que estamos pidiendo acá se cumplan allá. Esta tarea no es fácil; el Brasil de hoy no es el de hace veinte años y lo mismo ocurre en el caso de Argentina. Brasil ha avanzado en la materia y Argentina genera dudas. Ahora bien, ¿cuántos acuerdos internacionales en esta materia han firmado estos países? No lo sé, pero sería bueno que se cumplieran las mismas normas.

(Interrupción fuera de micrófono)

Me parece importante que veamos todos los aportes que nos puedan hacer y los artículos que nos puedan sugerir para mejorar, por supuesto sin cambiar la intención. Incluso, vamos a solicitar que la

versión taquigráfica sea enviada a la Dirección General Impositiva para ver si también puede hacer algún aporte, independientemente de que los integrantes del Ministerio y de la Institución están aquí presentes.

En definitiva, lo cierto es que lo mejor que pueden hacer es brindarnos aportes por escrito sobre artículos para poder compararlos con los del Poder Ejecutivo y con los de la legislación actual. Estoy hablando de lo que los invitados creen que debería incluirse en este proyecto de ley sin que haya un cambio de propósito, dado que la mayoría de los integrantes del Parlamento aspira a acompañar al Gobierno en este tema.

SEÑOR ABREU.- Quisiera hacer una reflexión aclaratoria.

Cuando se plantea que deben existir tres proyectos, es claro que en el análisis de este proyecto de ley se divisan tres bloques: el tema tributario –sobre todo en lo que respecta a la definición de los tributos nacionales en el extranjero–, el de los contribuyentes que son residentes y lo que hace a la regulación de las normas del secreto bancario. Con respecto a este último tema, quisiera trasladar, no solo a los invitados sino también a las autoridades, que existe la necesidad de hacer un enfoque sistémico. Si legislamos en forma parcial, estaríamos haciendo el tamaño del cuerpo de acuerdo con el tamaño del dedo que dibujamos. Por ejemplo, si aprobáramos un tratado internacional que evitara el fraude y que permitiera el levantamiento del secreto bancario –como lo ha hecho Portugal con España, aunque falta la media sanción– estaríamos consagrando un principio no ajustado a la Constitución, porque si no hay una ley que equipare esta situación, el Fisco uruguayo no va a tener la misma potestad que el extranjero con respecto al contribuyente. O sea, puede suceder que como Fisco uruguayo quiera levantar el secreto bancario pero no esté autorizado y, en cambio, como Fisco portugués pueda levantarlo en Uruguay por razones de contribución a quien no puede ser tratado de la misma manera por el propio Fisco uruguayo. Quiere decir que vamos adelantando en el tratado –en última instancia, en el Derecho Internacional un tratado es una ley– y vamos legislando en la internalización sobre determinados aspectos que forman parte de un enfoque sistémico. La Ley Nº 16.696, que refiere al sistema financiero, y otras dos –que se han venido legislando y se vinculan a todo este tema que tenemos que analizar–, la Ley Nº 18.381, “Derecho de acceso a la información pública”, y la Ley Nº 18.331, “Derecho de protección de los datos personales”, dan la pauta de una combinación entre los derechos personales. En el artículo 72 de la Constitución de la República se define claramente el derecho de una persona como un derecho humano. Como lo dice el artículo 72 del proyecto de ley del Poder Ejecutivo, se acompañan además una serie de normas en las que a veces hay una inconexión, sin tener la capacidad de analizar el sistema en su totalidad.

En una de las exposiciones de motivos del Poder Ejecutivo se dice que hay que combinar tres temas: la transparencia, la privacidad y el control. Ahora bien, ¿cuál es el punto de referencia para que nos manejemos con todo esto, es decir, la transparencia, la privacidad y el control? El primer punto de referencia es la Constitución de la República o, al menos, las normas que garanticen derechos personales para que no se vean afectados por la vía legislativa.

Nos encontramos en un sistema de central de riesgos crediticios –tema sobre el cual se enviará un proyecto de ley para tratar de corregir una disposición establecida por decreto– que, como todos sabemos –o, al menos, quienes seguimos el tema– viola la ley, por lo que es necesario ajustar algunos aspectos que se han venido desarrollando en un sistema legal relacionados con los derechos personales. Hago esta puntualización para que se tenga en cuenta que no se trata solamente de ver cómo discutimos el levantamiento del secreto bancario, sino también de analizar los fundamentos y filosofías que están detrás de todo esto y el sistema que se está utilizando con relación a los derechos personales de los ciudadanos. No se trata de que, al aplicar la Constitución, pongamos una barrera al combate del delito o a la inconducta, pero hay normas que debemos canalizar porque, de no ser así, se plantea –como sucede hoy– una gran confusión conceptual jurídica y política respecto a la limitación que puede tener un determinado derecho de acuerdo con la interpretación que se realice del interés general.

En este tema vuelvo a insistir en que cuando comenzamos por un tratado internacional, el precedente de ese rango supone que los otros Estados van a querer un tratamiento similar. También es cierto que estamos siendo presionados por una organización que no integra la comunidad internacional; algunos de sus integrantes son, apenas, socios de países desarrollados y otros están en comisión –como suelo decir–, que de alguna manera se arroga la capacidad de ir orientando las conductas de los demás Estados. Ese es otro tema en el que, más allá de la realidad internacional, tenemos que manejarnos con la debida independencia dentro de lo posible, con las dificultades asimétricas de países que, como el nuestro, son tomadores de decisiones y de precios. En general, a veces los tomadores de decisiones –como sucede

con el Uruguay– pueden administrar esos temas de otra manera, entre otras cosas, por tener normas constitucionales que no pueden ser administradas o interpretadas como si fuera un chicle en función de las presiones de los países desarrollados para los que, después de que han hecho todo el desaguisado mundial, resulta que ahora nosotros somos los responsables, casi delincuentes contumaces, y tenemos que hacer una lista, que es casi una especie de definición sidosa –por llamarlo de algún modo– de una enfermedad incurable en materia de actividad financiera.

Con esto quiero trasmitir al Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay que también hay un aspecto jurídico en este tema, pero que debemos trabajar en conjunto, incluso con la Dirección General Impositiva, para que vea que todo esto tiene que ver con las políticas del Banco Central del Uruguay, con el acceso a la información pública, el derecho a la protección de datos personales y la central de riesgo crediticio, por lo que tenemos que analizarlo con mucho cuidado. Se nos prometió que se haría la información consolidada del Banco Central del Uruguay, porque si no hay registro y cualquier persona puede ingresar con la cédula de identidad y el número de RUC, estaría en condiciones de decir que, por ejemplo, los señores Senadores Abreu y Couriel tienen determinada deuda, porque nadie le pregunta quién es ni los derechos que tiene el titular de esa inquietud.

Entonces, si nosotros no consideramos este tema con un concepto global y sistémico de lo que significa la protección de derechos, este proyecto es apenas una minucia, porque puede llegar a tener efectos de carácter colateral sobre representantes, bancos u otros. Quizá se trate de la expresión más clara de un sistema que va orientado, entre otras cosas, a cambiar el territorio por la fuente –es natural que esto sea discutible– pero, además, a interpretar en forma muy subjetiva determinados derechos, que tal vez no solo se van a ver vulnerados con esta norma, sino que de alguna manera ya están alertados por la forma en que se vienen manejando en las leyes que hemos aprobado. Y estas no se aplican en su totalidad, sino apenas en uno o dos artículos. De todas maneras, este tema lo consideraremos cuando vengan aquí los representantes del Banco Central.

Es claro que ya estamos en un terreno muy difícil, que los tratados que se aprueban son ley y que violan la Constitución y el derecho de igualdad; esa es nuestra visión. Ahora debemos analizar si seguimos este mismo camino o si lo corregimos; si ajustamos el camino, deberemos volver un poco atrás en algunas decisiones que hemos tomado con tratados internacionales que, puestos en vigencia, tendrán un tratamiento diferencial sobre los ciudadanos del país, de acuerdo a las distintas normas que se aplican en el territorio nacional.

Aclaro que hago estos comentarios para reflexionar y no para polemizar; mi intención es aportar un enfoque sistémico.

Quisiera preguntar –a pesar de que se hizo un comunicado sin haber tenido la gentileza de comentarlo– cuál es la visión que se tiene de la relación de esta categoría especial de secreto bancario sobre el resto de la legislación que tenemos, con un enfoque sistémico del Colegio de Contadores. Aquí se está hablando, en su comunicado, de derechos personales, pero esto no está referido solamente a este tema, sino que ya están incluidos en el esquema general. Entonces, quisiera saber si el Colegio de Contadores ha analizado este tema de carácter general o si solamente está inquieto por este proyecto de carácter particular.

SEÑOR AMORÍN.- Antes que nada, quiero agradecer al Colegio de Contadores por su presencia hoy aquí.

Creo que todas las explicaciones que han brindado los representantes del Colegio de Contadores han sido muy interesantes y tan es así que ha comenzado un debate fuera de tiempo. En realidad, el sentido de la visita es que nosotros preguntemos y que los invitados digan todo lo que piensan sobre el proyecto de ley, desde el punto de vista político y técnico; digo esto porque es muy difícil diferenciar lo que es político de lo que es técnico. Nosotros no pretendemos que ustedes nos digan que en el artículo 17 el término “como” debería ser sustituido por la palabra “por”. Eso lo pueden hacer, pero nuestra intención es que nos digan qué impacto tiene esta ley en el Uruguay y, específicamente, en los ámbitos en que ustedes se mueven. Queremos escucharlos y hacer preguntas. Nos da la impresión de que algunas delegaciones vienen a hablar de un tema determinado y en este punto discrepo con el señor Senador Michelini. En lo personal, no creo que ustedes deban venir aquí pensando que como esta ley va a aprobarse sí o sí, lo que se puede hacer es que sea menos mala, o un poco mejor. No creo –como ha dicho el señor Senador Michelini– que ustedes tengan que venir con mejoras, sin cambiar la intención. No; nosotros luego veremos. Los exhorto a ser libres, a decir lo que les parezca que está bien y después el Parlamento

resolverá. Se trata de que las delegaciones digan exactamente lo que piensan para que nosotros tengamos una visión de lo que es la sociedad y sepamos qué está pensando cada sector sobre este tema. Me parece que eso es importante. No voy a seguir hablando porque, si lo hago, tengo que decir que coincido en una cantidad de temas que han mencionado, pero eso lo debemos discutir en otro momento.

SEÑOR HEBER.- Coincido plenamente con lo que ha dicho el señor Senador Amorín y no debería agregar nada más. Por lo tanto, solo me resta hacer una pregunta, porque se trata de que la delegación conteste preguntas y no de hacer reflexiones, como la del señor Senador Michelini, que motivó que otros señores Senadores hicieran las suyas. Creo que no es bueno hacer reflexiones ahora, porque esta discusión se va dar en el Plenario. Quizá, después de que terminemos de escuchar a las distintas delegaciones, podamos hacer algún adelanto en este tema en la propia Comisión y discutir sobre el hecho de si las reglas las ponen los países de afuera y sobre lo que puede suceder con Argentina y Brasil. No quiero entrar a analizar estos temas porque no deseo plantear una polémica con el señor Senador Michelini. Coincido con las reflexiones que ha hecho el señor Senador Abreu, que fueron motivadas por los comentarios que formularon otros señores Senadores.

Es muy importante lo que dice el señor Senador Amorín. Por el hecho de que haya una mayoría absoluta en el Parlamento, donde se garantizan votos, no es bueno que esa mayoría no reciba una respuesta clara acerca de las consecuencias de carácter político que vamos a tener con un proyecto de ley de esta naturaleza.

En el Uruguay hay una larga tradición que refiere a la imposición en el territorio nacional. Estamos rompiendo con esa tradición, a la que se han acostumbrado contadores, economistas y abogados que trabajan en el tema tributario, introduciendo un cambio según la fuente, que no se exige en ningún tratado. Sabemos que está la OCDE, el G20, y que existen presiones internacionales, pero ellas están relacionadas con el secreto bancario y no con el cambio de fuente. Cambiar la fuente significa modificar nuestra tradición que, en mi opinión, hasta ahora ha sido beneficiosa para nuestro país en cuanto a que gravamos lo que existe acá. En este caso, vamos a gravar una fuente que, además, no tiene equidad –como se dice– porque aquí se gravan únicamente las fuentes financieras y no los inmuebles u otro tipo de colocaciones. Con esto no estoy proponiendo que se graven las otras, como se sugirió en la discusión que se dio cuando vino el señor Ministro.

La pregunta concreta al Colegio de Contadores –que no implica dar opiniones de carácter político–partidario pero sí de política, lo que no va en desmedro de coincidir o no con un Partido– es acerca de las consecuencias que podría traer para nosotros en el futuro cambiar el sistema tributario con relación al territorio y la fuente. Eso es lo esencial en este proyecto de ley, aunque nada nos está presionando en tal sentido. Otra discusión política es si las reglas y las presiones las establecen otros, en el tema del secreto bancario. Ese es otro punto que también vamos a discutir.

Hay países –incluso los que forman parte de la OCDE– que hicieron otras cosas con respecto al tema de las presiones para levantar el secreto bancario, que no han tenido este tipo de exigencias y que se han parado mejor; entonces, no admitamos desde ya que somos un país chico y que tenemos que ceder en soberanía y en cambios tributarios que son mucho más trascendentes de lo que puede ser la coyuntura de una crisis que –por decirlo de algún modo– quieren exportar.

SEÑOR BERGALLI.- Con respecto a la inquietud planteada por el señor Senador Heber, quiero decir que, en realidad, aquí nos tenemos que remitir a la exposición realizada por el economista De Brun en la sesión anterior de la Comisión. Lo que sucede es que los países más débiles son partidarios del principio de territorialidad y los países centro, cuando pierden sus inversiones, tratan de capturar otras para mantener sus principios de justicia y seguridad, entre otros. En lo personal –aclaro que no es la opinión del Colegio– considero que no nos conviene incursionar en este tema, porque no hay nada más que agregar.

SEÑOR CÁCERES.- Voy a tratar de dar respuesta a las interrogantes formuladas por los señores Senadores y, en este sentido, haré referencia en principio al tema de la imposición a la fuente, la imposición universal o renta mundial, como la denominan ciertos países.

Obviamente, existe el concepto de que quienes somos importadores de capital debemos gravar en la fuente o en el territorio y que quienes exportan capital deben recurrir a un principio de renta universal, renta mundial o de residencia, según se lo denomina en los diferentes países.

A nivel de la Unión Europea se realizaron estudios en los que se critica la aplicación de la renta mundial en base a las complejidades que presenta, como ser la celebración de una gran cantidad de tratados para intercambiar la información porque, de lo contrario, nunca se podría acceder a lo que la persona residente posee en otro país. Es así que España, por ejemplo, a pesar de tener casi 60 tratados celebrados, año tras año continúa incorporando otros con diferentes países, a efectos de saber lo que tienen los españoles en el exterior. De lo contrario, la renta mundial no funciona. Podemos ver también el caso de Argentina donde, como la renta mundial no funcionaba, se tuvo que promulgar una ley de blanqueo –con todas las consecuencias que ello trajo aparejado a nivel político– porque los activos o las rentas que obtenían los argentinos del extranjero no eran declaradas.

Los únicos países de América del Sur en los que la imposición a la fuente tiene vigencia son, básicamente, Uruguay y Bolivia; el resto de los países, como Argentina, Brasil, Chile, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela, recurrieron a la renta mundial, lo que les ha generado una serie de problemas.

SEÑOR COURIEL.- ¿Qué sucede con Paraguay?

SEÑOR CÁCERES.- Si no me equivoco, Paraguay también ha adherido a la imposición a la fuente, o sea que, junto con Bolivia, somos los tres países que quedamos con imposición a la fuente. Vuelvo a decir que los demás, como consecuencia de los múltiples problemas a los que se vieron enfrentados, debieron salir a celebrar tratados para intercambiar información. Incluso, hay estudios académicos que demuestran que el criterio de imposición no es el mejor ni el más justo, pero este ya sería un tema de política fiscal.

Por otro lado, se habla del tema de la equidad, esto es, si es justo o no que pague lo mismo el que tiene un depósito bancario o un activo financiero en el Uruguay que aquel que lo tiene en el exterior. Aquí estamos frente a una cuestión de política fiscal. Más allá de que las tasas puedan variar y los depósitos en el Uruguay puedan ser fomentados o no, de lo que se trata en definitiva es de que todos paguen, de acuerdo con el principio de equidad. Si pensamos en ese principio, debemos advertir que aquí se está dejando sin gravar otro tipo de rentas. Para que esto sea más justo o equitativo deberíamos gravar, por ejemplo, las rentas de trabajo que se generan afuera. En realidad, esas rentas ahora no se están gravando y aquel que sale y trabaja en el exterior no paga, como sí lo hace el que realiza aportes en el Uruguay. Y eso también es equidad. No estamos diciendo que se tenga que gravar; simplemente estamos poniendo este tema como ejemplo porque, si se quiere transitar por el camino de la equidad, habría que contemplar todas estas cosas. Aclaro que no estoy dando ideas en este sentido, pero creo que, en definitiva, la equidad también pasa por ahí.

No debemos perder de vista que la complejidad del sistema tributario va a ir en aumento. Algo que es simple, como la imposición a la fuente, se vuelve muy complejo y, prácticamente, la evasión fiscal aumenta de manera exponencial. Luego tendremos que aprobar leyes para aquellos que no pagaron y llevaron todos sus bienes al exterior, a fin de que los vuelvan a traer al Uruguay, porque cuando en su momento quisimos gravar los capitales en el exterior, ellos terminaron no declarando o haciendo determinadas planificaciones para no pagar, nombrando testaferros, representantes y personas de otros países, como ocurre en otros lugares.

De ahí que, hoy en día, esos convenios van a evitar el fraude fiscal internacional antes que evitar la doble imposición. Su objetivo principal es, justamente, evitar el fraude fiscal internacional. ¿Por qué? Porque, en definitiva, se vio que con la renta mundial no se podía. Aclaro que no estoy haciendo una apreciación política, sino más bien técnica del tema, y quiero que se me entienda bien. Todo esto tiene que ver con el cambio de la fuente en Uruguay, la equidad y la imposición territorial.

Estoy tratando de nuclear la máxima cantidad de cuestiones posibles, aunque tal vez me pueda saltear alguna y, si es así, pido disculpas.

Si el proyecto de ley es bueno o malo, lo vamos a saber después. Se pueden hacer estimaciones que quizás estén erradas. Hoy existe una fuerte inversión extranjera en el Uruguay y hay personas de otras naciones que están tratando de venir a residir aquí justamente por el sistema tributario. Aclaro que en nuestro país somos residentes fiscales por el solo hecho de pasar 183 días en el territorio; inclusive, debemos tener presente que se computan las ausencias esporádicas. Al considerar residente fiscal a una persona que viene de otro país, le vamos a gravar todo lo que tiene afuera; en este sentido, debemos tener

cuidado con el Impuesto a la Renta. Pero reitero que, al considerar residente fiscal a la persona física, le vamos a aplicar gravámenes y, entonces, lo que era un beneficio termina siendo un perjuicio para nuestro país. Esta es una apreciación que debemos tener en cuenta a la hora de analizar la iniciativa; me refiero al impacto que puede llegar a tener la norma en determinados ámbitos. Si no me equivoco, cuando la Cámara Uruguaya de Turismo concurrió a este ámbito, expresó su preocupación sobre el tema.

Por otro lado, hay que tener en cuenta la cuestión relacionada con la construcción. Se traen capitales para construir propiedades en el Uruguay y, por esta iniciativa, tal vez se podría optar por otros países que den otra clase de garantías o seguridades.

En cuanto a lo que expresó el señor Senador Abreu respecto a si nosotros veíamos el secreto bancario como algo aislado o dentro de un conjunto de normas, señalo que, en definitiva, se trata de una prerrogativa más que se da a la Administración para fiscalizar a los contribuyentes. De esta forma, me estoy saliendo de la órbita de los convenios y, específicamente, me estoy refiriendo a las funciones que cumple la DGI en nuestro país. Aclaro que esta es una prerrogativa más que se le otorga a la Dirección General Impositiva, que se suma a otras que ya tiene y que se han venido observando en los últimos veinte años. Me refiero a las clausuras y a la publicidad. Se ha hablado de dar publicidad a aquellos defraudadores que superen determinadas cifras, o de dar a conocer ciertos casos, pero eso no se ha llevado adelante. En síntesis, reitero, esta es otra prerrogativa que se le otorga a la DGI y que forma parte de una batería de medidas que tiene esta Dirección para combatir la evasión y el no pago de impuestos. Por eso, en su momento planteamos que, a nuestro juicio, la balanza se estaba desnivelando a favor de la Administración en una forma muy importante. Creemos que ella tiene que cumplir con su objetivo –que consiste en recaudar y fiscalizar, para hacer pagar a aquel que no lo hace– contando con las medidas y las herramientas necesarias para efectivizar los controles. Aclaro que no estamos discutiendo lo relativo a la actividad de la Administración.

Consideramos que, a veces, el buen contribuyente se ve inmiscuido en situaciones que no serían deseables porque, en definitiva, tenemos un sistema de autodeclaraciones; el contribuyente declara ante la Dirección General Impositiva lo que tiene que pagar. En definitiva, estaríamos obligando al contribuyente, ya que con la carga de amenaza que le ha pasado la Administración nombrando al agente de retención en muchísimas situaciones como responsable por obligaciones de otras personas –si no hace la retención, es responsable por otro– le estaríamos imponiendo otra carga más. En definitiva, pensamos que hemos llegado a un punto en el que habría que equilibrar la balanza a favor del buen contribuyente y eso también le vendrá bien a la Administración; entiendo que no es algo que le irá en contra, sino que le servirá para ejercer mejor su función fiscalizadora.

Es cierto que se dan determinadas garantías que están implícitas en el sistema jurídico uruguayo, en la Constitución y en algunas leyes, pero sería bueno nuclearlas en una ley que dé garantías al contribuyente. Los países que tienen las Administraciones fiscales más avanzadas –como por ejemplo, España, Canadá, México, Inglaterra, Australia– han dado al contribuyente una carta con sus derechos. En el caso de Francia, una inspección fiscal no comienza si el auditor fiscal no lee los derechos al contribuyente. Por lo tanto, a esas prerrogativas que tiene la Dirección General Impositiva, que son buenas y sirven como herramientas para que cumpla una mejor gestión –porque, en definitiva, eso es bueno para el país–, habría que agregar algunas para el buen contribuyente, para el inversor, que debe sentirse respaldado de alguna manera. Ese es el punto débil, fundamentalmente formal, que tenemos en nuestro sistema.

Con respecto al tema que mencionó el señor Senador Michelini, relativo a los convenios que tienen Argentina y Brasil –Argentina ha firmado alrededor de dieciocho y Brasil alguno más– debo decir que Chile es el país que ha celebrado más convenios para evitar la doble imposición en América.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Ha firmado alguno con países de América?

SEÑOR CÁCERES.- Sí, señor Senador, los ha firmado con Argentina, con Brasil y con la Comunidad Andina.

Por supuesto que cada convenio es particular de la negociación que realizó cada país; creemos que un mecanismo de intercambio de información general –porque el artículo 26 de la OCDE es bastante similar en todos los convenios– siempre tiene matices. Sería importante contar con un mecanismo de

intercambio de información que sea legal –si no lo es, las garantías serán menos–, que dé garantías al contribuyente y que sea aplicable a todos los acuerdos que celebre Uruguay, sin violentar la letra del convenio. De esta manera debemos proceder internamente cuando llegue un pedido desde afuera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer un comentario sobre mis palabras, porque las intervenciones de mis colegas les han dado una importancia que yo no les dí.

Aclaro que no hubo reproches –que no corresponden– ni tampoco el intento de negar un derecho –lo que correspondería menos– simplemente creí que, como la Comisión tuvo la deferencia de invitar a la delegación, podía haber existido un mínimo gesto de cortesía –si se les ocurre alguna palabra de menor estatus, díganmela y por supuesto la cambiaré– para que pudiéramos recibir el texto del comunicado que estaba directamente vinculado a su posición. Si no les parece de recibo, saquemos del tema esta discusión y todo volverá a su cauce.

En dicho comunicado solicitan que algunas normas sean lo suficientemente claras y el señor Senador Michelini les pidió que nos envíen un texto para poder hacerlo. También podremos revisar otras normas, pero haber contado con su opinión en una instancia en que, nuevamente, el Parlamento les pone cabeza a los temas tributarios, es una buena oportunidad para que todo quede registrado en un ámbito apropiado.

También se han referido a que sería importante contar con un cuerpo normativo para la relación entre el contribuyente y la Administración, lo que será un tema a examinar.

Queremos destacar que nosotros somos senadores y, por tanto, representamos a todos los uruguayos. Por esa razón, queremos avanzar en el tema y contar con su apoyo e información. Dado que en el inicio de su exposición expresaron que trabajaron en varias Comisiones, quizá sería beneficioso que enviaran a nuestra Secretaria las direcciones de correo electrónico de sus colegas para que, de esa forma, podamos enviarles en tiempo real toda la información que se vaya procesando.

Agradecemos la presencia de nuestros invitados y solicitamos a los señores Senadores que permanezcan en Sala porque a continuación la Comisión va a considerar el proyecto de ley relativo a las ventas de productos y servicios.

(Se retiran de Sala integrantes del Consejo Directivo del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay)

Agradecemos a los contadores Hernández y Serra por su presencia. Si bien la Comisión decidió que sean invitados permanentes mientras se lleve a cabo la consideración del proyecto de ley relativo al nuevo sistema tributario, los relevamos de la sesión del próximo jueves, dado que recibiremos al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca para considerar otro tema. Sin embargo, los convocamos nuevamente para el jueves siguiente a la hora 10 –para cuando está previsto recibir a una gran cantidad de invitados– hasta que se culmine con el análisis de esta iniciativa.

SEÑOR HERNÁNDEZ.- Por nuestra parte, estamos a la orden para concurrir a la Comisión cada vez que los señores Senadores lo entiendan necesario.

(Se retiran de Sala los contadores Nelson Hernández y Fernando Serra)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Hacienda pasa a considerar el proyecto de ley relativo a las ventas de productos y servicios que establece normas relacionadas con la fijación de precios con valores de monedas fraccionadas.

El proyecto de ley que se ha distribuido establece criterios para solucionar la problemática que surgió a partir del hecho de haberse dispuesto sacar de circulación las monedas de cincuenta centésimos. Por medio de esta iniciativa se determina que cuando en una relación de consumo, del monto total a pagar, surjan diferencias iguales o menores a cincuenta centésimos y no fuera posible su devolución, la diferencia será a favor del comprador. A su vez, en el artículo 2º, por el que se encarga al Área de Defensa del Consumidor el control del cumplimiento de esta disposición, debe hacerse una pequeña modificación, agregándose "a" entre "conforme" y "lo dispuesto".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley.

(Se vota:)

–7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR ABREU.- Propongo que el señor Presidente de la Comisión sea el Miembro Informante de esta iniciativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con mucho gusto.

Por último quiero agregar que, dado que días pasados se plantearon grandes diferencias respecto a los criterios sobre el secreto bancario en Chile, hemos entregado a los señores Senadores miembros de la Comisión –como verán los señores Senadores Heber y Abreu, estamos trabajando para ellos– un trabajo realizado por la Secretaría, la que aprovechó un sistema fantástico denominado GLIN de comunicación y legislación interparlamentaria. La Secretaría consiguió la ley que rige las normas del secreto bancario en Chile y eso es lo que estamos distribuyendo en este momento.

El próximo jueves trataremos el tema de la Aduana y luego recibiremos al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca para escuchar su opinión respecto al proyecto de ley relativo a la producción avícola. La semana siguiente continuaremos con el análisis del proyecto de ley relativo al nuevo sistema tributario.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 11 y 57 minutos)